



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 31/03/15

ITEM Nº71

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

71 TC-001554/026/13

Prefeitura Municipal: Bocaina.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): José Carlos Soave.

Acompanha(m): TC-001554/126/13 e Expediente(s): TC-023666/026/13, TC-030451/026/13, TC-044648/026/13 e TC-022846/026/14.

Advogado(s): Antonio Aleixo da Costa, Jorge Augusto da Conceição Moreira e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BOCAINA, exercício de 2013, inspecionadas pela Unidade Regional de Araraquara, que promoveu apontamentos às fls.39/41 do laudo técnico.

Após notificação (fls.47), o responsável apresentou justificativas (fls.54/89) em relação aos seguintes itens (em síntese):

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias não estabelece adequadamente, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas.

Defesa - Os Anexos 5 e 6 da Lei de Diretrizes Orçamentárias demonstram os custos estimados, indicadores e metas físicas de acordo com as exigências deste Tribunal; caso necessário, o responsável compromete-se a efetuar eventuais adequações.



A.2 - LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão.

Defesa - Imputa o fato à falta de local apropriado; contudo, os servidores foram capacitados para a prestação do serviço.

B.1.6 - DÍVIDA ATIVA

- Ausência de atualização do saldo, efetuada somente por ocasião do recebimento.

Defesa - A falha será regularizada a partir do próximo exercício mediante adequação do sistema operacional.

- Divergência entre o saldo contábil e o registro no setor de cobrança, o que denota precariedade dos controles de créditos.

Defesa - A atual Administração vem trabalhando para sanar tal disparidade.

B.5.3 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Falta de planejamento na realização de despesas da mesma natureza (gêneros alimentícios) sem licitação.

- Adiantamentos: Reembolso de despesas, o que caracteriza violação à regra do artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64.

- Despesas com óculos a funcionária com cargo em comissão, porém, canceladas a pedido da beneficiária.

- Gastos com produtos e serviços que pela natureza e volume deveriam ter sido realizados pela Prefeitura e não mediante repasses às Associações de Pais e Mestres.

- Históricos dos empenhos informados ao Sistema Audesp genéricos ou inexistentes, o que impede a identificação das despesas.

Defesa - Credita as falhas ao déficit de funcionários no departamento de licitação.

B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS.

- Tesouraria - Existência de depósitos não



contabilizados por falta de identificação do contribuinte.

- Falta de mecanismos adequados para o recolhimento de receitas do Imposto Sobre Serviços.

Defesa - As receitas correspondem a pagamentos de ISSQN realizados por empresas de outros Municípios, sem guias de recolhimentos, mediante simples depósitos nas contas da Prefeitura.

- Setor de Patrimônio sem qualquer controle dos bens imóveis.

- Ausência de levantamento geral dos bens móveis e imóveis em desatendimento ao artigo 96 de Lei 4.320/64.

Defesa - Não apresentou defesa.

C.1.1 - FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - FALHAS DE INSTRUÇÃO.

- Contratação de empresa para realização de funções inerentes ao Departamento de Licitação.

Defesa - Não apresentou justificativas.

- Pagamento de serviços artísticos contratados em data anterior (21/06/13) à realização do show (23/06/13) em violação ao artigo 62 da Lei Federal nº 4.320/64.

Defesa - Em razão da burocracia, a saída do boletim ocorreu no dia 21 de junho; contudo, conforme extrato bancário anexo, o pagamento ocorreu após a realização do show.

- Contratação de show artístico por inexigibilidade de licitação em afronta aos dispositivos da Lei de Licitação.

Defesa - Não apresentou defesa.

D.3.1 - QUADRO DE PESSOAL

- Criação de cargos em comissão, cujas atribuições não se caracterizam como de chefia, direção ou assessoramento.

Defesa - Noticia o encaminhamento do projeto de reforma administrativa da estrutura organizacional



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

do município sanando todas as imperfeições, o que deverá ocorrer no início do exercício de 2015.

- **Pagamento de adicional de insalubridade a funcionários comissionados.**
- **Manutenção de fundo de previdência em desacordo com a legislação em vigor, inclusive sem caráter contributivo.**
- **Irregularidades envolvendo o registro e pagamento de horas extras.**

Defesa - Não apresentou justificativas.

D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- **Atendimento parcial às recomendações deste Tribunal de Contas.**

Defesa - Não apresentou justificativas.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	25,23%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	70,03%
DESPESAS COM PESSOAL	48,82%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	23,24%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	9,46%

Chefia da Assessoria Técnica,
fls.96/100, por entender cumpridos os quesitos que norteiam esta Corte na apreciação de contas municipais propõe a emissão de parecer favorável com recomendações¹ e formação de autos específicos²

¹ Regularize e não reincida nas divergências apuradas nos setores de ensino, pessoal, planejamento das políticas públicas, leis de acesso à informação e transparência fiscal, dívida ativa, análise dos limites e condições da Lei de Responsabilidade Fiscal, subsídios dos agentes políticos, demais despesas elegíveis para análise, tesouraria, bens patrimoniais, contratação de shows mediante inexigibilidade de licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por outro lado, **Ministério Público** (fls.101/108) é pela emissão de parecer desfavorável, em virtude das alterações orçamentárias no percentual de 23,20% o que desfiguraria as peças orçamentárias; descumprimento da lei de acesso à informação; provimento de cargos em comissão desprovidos de características de direção, chefia e de assessoramento, bem como das falhas encontradas nas contas de gestão. Com relação aos dispêndios demonstrados nos itens "Demais Despesas Elegíveis para Análise" e formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades opina pela instrução na forma de autos apartados.

A **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 110/113), em relação às alterações orçamentárias, diz que a Fiscalização indicou o montante de R\$ 6.882.318,02, equivalente a 23,20% da despesa prevista, e autorizada na LOA a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) e, ainda, a utilização da transposição, do remanejamento e da transferência de recursos sem a edição de leis específicas, em desatendimento ao artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal.

Pondera que esse tipo de ocorrência tem redundado em recomendações à origem visto que o resultado final obtido na execução orçamentária não causou entraves financeiros ao Município. Dessa forma, propôs advertência à Prefeitura para que promova ajustes em futuras peças de planejamento, especificamente quanto às estimativas de Receitas e Despesas, bem como à previsão de limite apenas para créditos suplementares.

Quanto ao quadro de pessoal, propõe apenas adequações das funções aos preceitos constitucionais, uma vez que não constatou abusos no

² Despesas e Licitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

que concerne ao provimento de cargos comissionados (461 ocupados em caráter efetivo e 43 em comissão).

Por fim, destaca o cumprimento dos pontos de maior relevância e conclui pela emissão de parecer favorável às contas do Prefeito de Bocaina, relativas ao exercício de 2013.

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2010 - TC-2425/026/10 - parecer favorável; Relatora: e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes;

Exercício de 2011 - TC-0897/026/11 - parecer favorável; Relator: e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho; e

Exercício de 2012 - TC-1486/026/12 - parecer desfavorável³ publicado no DOE de 19/08/14; Pedido de Reexame pendente de apreciação; Relator: e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.

Subsidiaram o exame das contas os expedientes TC-010293/026/14, TC-030451/026/13, TC-023666/026/13, TC-44648/026/13 e TC-022846/026/14.

Deferida vista, o Responsável, por meio do seu advogado, apresenta alegações complementares no expediente TC-011746/026/15, acompanhado de 2 anexos. Inicialmente dá destaque à manifestação da ATJ, que opinou pela emissão de parecer favorável tendo em conta o cumprimento dos quesitos que norteiam este Tribunal no exame das contas municipais.

No que diz respeito à adequação do quadro de pessoal, diz que o número de servidores nomeados em comissão era de 44, com 27 deles ocupados por funcionários efetivos e outros 17 de livre nomeação.

³ Causa determinante: Descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

E que, por meio das Portarias n°s. 192/2014 e 193/2014, os ocupantes de cargos comissionados retornaram as suas funções de origem e todos os nomeados livremente foram exonerados e a nova Lei 2.603/15 criou apenas oito cargos em comissão, conforme documentos anexos.

Referente à transparência pública, a Prefeitura disponibilizou um departamento dentro da estrutura administrativa já existente, onde recebe os requerimentos e expede as informações e certidões solicitadas.

Assinala que não houve qualquer irregularidade no pagamento das horas extraordinárias aos servidores municipais, conforme restou comprovado em inquérito civil. Demais, objetivando melhor controle das jornadas de trabalho autorizou a compra de relógios de ponto mediante licitação na modalidade Pregão.

Quanto à contratação de show artístico, repisa as alegações apresentadas na justificativa prévia e, por fim, requer a juntada da cópia do inventário dos bens patrimoniais e, por tudo que consta dos autos, a aprovação de suas contas relativas ao exercício de 2013.

O presente processo constou dos trabalhos da 1ª Câmara de 03.03.15 e 17.03.15, ocasiões em que foram retirados de pauta para os fins do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno.

É o relatório.

GCECR
MTM

**VOTO**

APLICAÇÃO NO ENSINO	25,23%
DESPESAS COM FUNDEB	100,00%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	70,03%
DESPESAS COM PESSOAL	48,82%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	23,24%
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO	9,46%

A instrução revela que a Administração de Bocaina obteve desempenho satisfatório nos principais aspectos avaliados por este Tribunal, durante o exercício de 2013.

Neste sentido, o investimento na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu 25,23% das receitas provenientes de impostos.

Da receita oriunda do Fundeb, 70,03% dos recursos foram aplicados na valorização do magistério, com utilização de todo o montante recebido, em observância ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 2007.

Os gastos com pessoal ocorreram em montante correspondente a 48,82% da receita corrente líquida, abaixo, portanto, do limite de 54% disposto no artigo 21, inciso III, letra "b", da Lei Complementar nº 101/00, apresentando-se também em boa ordem os comprovantes de recolhimento dos encargos sociais.

O Executivo atendeu também à regra do artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois investidos 20,79% do produto de arrecadação dos impostos nas ações e serviços públicos da saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Com referência aos precatórios, a municipalidade não possuía saldos de exercícios anteriores e quitou a totalidade dos requisitórios de baixa monta⁴.

Repasse à Câmara Municipal obedeceu ao limite do artigo 29-A da Constituição.

Subsídios pagos aos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 2452/12 (Prefeito e vice-Prefeito) e, conforme cálculos da inspeção, não foram destacados pagamentos em excesso.

Demonstrativos contábeis apontam superávit orçamentário da ordem de R\$ 2.890.252,25 correspondentes a 9,46%; diminuição do déficit financeiro (2012 = -R\$ 2.114.780,73; 2013 = -R\$ 5.069.546,90) e resultados econômico e patrimonial positivos⁵.

4.4.1 REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

REGIME ORDINÁRIO

PRECATÓRIOS

Precatórios não pagos de 2009 a 2012	-
Mapas encaminhados em 2012 para pagamento em 2013	-
Saldo total de precatórios	-
Pagamentos dos débitos de 2009 a 2012 feitos em 2013	-
Pagamento do mapa encaminhado em 2012 feito em 2013	-
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	-

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA

Requisitórios de baixa monta incidentes e pagos em 2013	35.871,79
---	-----------

Resultados	2012	2013	%
Financeiro	(2.114.780,73)	1.093.316,85	293,43%
Econômico	1.488.986,12	5.069.546,90	70,63%
5 Patrimonial	10.696.901,82	15.147.501,62	29,38%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Quanto às alterações orçamentárias, a Fiscalização constatou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições no montante de R\$ 6.882.318,02, correspondente a 23,20% da despesa prevista, acima do limite de 10% autorizado na Lei Orçamentária Anual.

Tal prática revela inadequado planejamento e controle orçamentário; porém, por si só, a ocorrência não constitui motivo determinante de rejeição dos demonstrativos, especialmente porque não se verificou desequilíbrio fiscal; mas a ocorrência comporta expressa recomendação no sentido de que, doravante, a Administração Municipal aperfeiçoe a Lei Orçamentária Anual em atendimento aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e cumpra com rigor o estabelecido nas peças de planejamento.

No tópico "Demais Despesas Elegíveis para Análise", a equipe de fiscalização verificou a aquisição de gêneros alimentícios totalizando R\$ 96.714,96, por dispensa de licitação, cujos valores despendidos por fornecedor, durante o exercício examinado, superaram o previsto na Lei Federal nº 8.666/93 como passíveis de dispensa licitatória.

Neste caso, cabe salientar que os indigitados dispêndios foram realizados ao longo do exercício de 2013; assim, a soma dos gastos listados às fls. 61/62 do Anexo I⁶ não validaria, por si só, a conclusão de que tais despesas estariam sujeitas à realização de certame licitatório. Demais, não foi informado o tipo e a quantidade do produto

<u>6 Fornecedores</u>	<u>Valor pago no exercício</u>
AB Machado Bocaina ME	R\$ 11.289,73
AMC Laticínios Ltda.	R\$ 11.794,79
Fernanda Vasquez Tavolaro ME	R\$ 13.374,95
LC Rufino ME	R\$ 25.889,44
Supermercado Matoso Ltda. ME	R\$ 16.486,64
Valentina C Presidente Roganti ME	R\$ 7.990,01



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

adquirido, tampouco a existência de desvio quanto aos preços praticados. De qualquer forma, cabem recomendações ao Responsável para que aprimore o planejamento das despesas e, sempre que possível, adquira bens e serviços por meio de regular certame licitatório, na modalidade adequada, nos termos dos artigos 2º, 3º e 23, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93.

Em relação ao contrato para assessoramento do Departamento de Licitações⁷, considerando o caráter permanente e a existência de *Diretoria Jurídica* na estrutura da Prefeitura de Bocaina (fls. 178 do anexo I), recomendável que estes serviços sejam prestados por funcionários do próprio órgão.

Já em relação ao quadro de pessoal⁸, a Fiscalização constata que alguns cargos⁹ não se coadunam com o prescrito no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal posto que afetos a atividades que, por sua particular natureza, deveriam ser executadas por servidores efetivos.

⁷ Contratada: empresa CONVEN Gestão Empresarial Ltda.; prazo: 60 dias; valor: R\$ 7.950,00.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Efetivos	714	714	449	461	265	253
Em comissão		45		43		2
Total	714	759	449	504	265	255
Temporários	2012		2013		Em 31/12 de 2013	
⁸ Nº de contratados						

⁹ Chefe de odontologia; assessor de diretoria jurídica; chefe do departamento de políticas ambientais; chefe do departamento de trânsito e transporte; chefe do setor de garagem; chefe do setor de habitação; chefe do posto de atendimento ao trabalhador; chefe do Procon; chefe do banco do povo; chefe do gabinete; chefe do FUSS; gerente de administração e finanças; gerente de convênios; diretor de escola e assessor pedagógico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Sobre o anotado, a origem comunicou a adoção de medidas que suplantam os desacertos. Neste sentido, noticia o retorno de todos os servidores ocupantes de cargos em comissão às suas funções de origem, bem como a exoneração dos servidores nomeados livremente em comissão, conforme as Portarias n.ºs. 192/14 e 193/14. Demais, encaminha cópia da Lei n.º 2.603, de 30 de janeiro de 2015, que dispôs sobre a criação de 8 cargos em comissão¹⁰ e a revogação dos existentes no quadro de pessoal da Prefeitura de Bocaina.

Quanto à questão relativa à manutenção de fundo de previdência em possível desacordo com a legislação, deixo de propor a abertura de autos específicos, uma vez que o assunto já constitui objeto de análise nos autos do TC-638/002/12¹¹, sob a relatoria do e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

Demais impropriedades apontadas no laudo não revelam gravidade suficiente para comprometer as contas em exame; todavia, recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Araraquara para que a Administração Municipal estabeleça na Lei de Diretrizes Orçamentárias, por ação de governo, os custos estimados, indicadores e metas físicas; institua o serviço de informação ao cidadão (Lei Federal n.º 12.527/11, artigo 9º); promova a atualização da

¹⁰ Diretor de Administração e Finanças, Diretor de Desenvolvimento Econômico, Diretor de Infraestrutura e Mobilidade Urbana, Diretor de Educação, Diretor de Saúde, Diretor de Esporte, Juventude, Cultura e Turismo, Diretor de Desenvolvimento Social e Diretor de Meio Ambiente e Agricultura.

¹¹ Interessado: Ministério Público do Estado de São Paulo - Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social de Jaú; Assunto: Solicita informações sobre despesas previdenciárias com inativos que não se encontram inseridas no Regime Geral de Previdência Social, sem a existência de fundo previdenciário no Município de Bocaina.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

dívida ativa e regularize as divergências entre o saldo contábil e o registro no setor de tributação; observe a legislação do regime de despesas por adiantamentos e atente para os procedimentos determinados no Comunicado SDG 19/2010; regularize os depósitos não identificados na Tesouraria; aprimore os mecanismos de recolhimento das receitas; efetue o levantamento dos bens móveis e imóveis; respeite as normas da Lei 8.666/93; promova o pagamento de adicional de insalubridade com amparo em laudos técnicos; providencie demonstrativos individualizados das horas extras e cumpra as recomendações do Tribunal.

Nestas circunstâncias, acompanho as manifestações da d. Chefia e SDG, consoante disposição do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, voto pela emissão de **Parecer Favorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BOCAINA, atinentes ao exercício de 2013.

Por fim, nos termos propostos pela Chefia da Assessoria Técnica e Ministério Público, determino a formação de autos próprios para análise da Inexigibilidade de Licitação para contratação de *shows* musicais.

GCECR
MTM